ME 60
P-76 all
БФ

ME 911
60
Р-76

Россия. Комиссия для составления проектов местного управления
Журнал высочайше учрежденной Особой комиссии для составления проектов местного управления. NN 1–19

493146 М

ВЫПИСКА

изъ Высочайше одобреннаго, 4 Сентября 1881 г., всеподданнѣйшаго доклада Министра Внутреннихъ Дѣлъ объ образованіи особой коммисіи для составленія проектовъ мѣстнаго управленія, сообщеннаго Предсѣдателю Высочайше учрежденной Особой Коммисіи для составленія проектовъ мѣстнаго управленія.

Въ Бозѣ почившій Государь Императоръ, вскорѣ по восшествіи Своемъ на престолъ Высочайше соизволилъ обратить вниманіе на необходимость улучшенія внутренняго управленія въ губерніяхъ. Вслѣдствіе сего въ 1859 г. образована была при Министерствѣ Внутреннихъ Дѣлъ для означенной цѣли коммисія. Подвергаясь, по временамъ, нѣкоторымъ измѣненіямъ въ своемъ составѣ, дѣйствуя съ болѣе или менѣе значительными перерывами, коммисія эта, получившая въ послѣдствіи наименованіе коммисіи о губернскихъ и уѣздныхъ учрежденіяхъ, существуетъ до настоящаго времени. Хотя дѣятельность ея имѣла своимъ послѣдствіемъ изданіе не только нѣкоторыхъ отдѣльныхъ законоположеній, касающихся устройства полиціи и губернскихъ правленій, но и весьма важнаго, по своему значенію, положенія о земскихъ учрежденіяхъ, тѣмъ не менѣе возложенная на коммисію общая задача составленія проекта коренного и систематическаго переустройства всего административнаго управленія въ губерніяхъ и уѣздахъ до настоящаго времени не выполнена.

Между тѣмъ, потребность преобразованія, сознанная 25 лѣтъ тому назадъ, является въ настоящее время, въ особенности по измѣнившимся, въ силу великихъ реформъ минувшаго царствованія, условіямъ общественной жизни, неотложно необходимою.

Административное устройство, установленное при существованіи крѣпостнаго права, при дѣйствіи старыхъ судовъ, при правительственномъ завѣдываніи земскохозяйственными дѣлами, очевидно, не можетъ уже удовлетворять своему назначенію. Обстоятельство это имѣлось въ виду при назначеніи, по Высочайшему повелѣнію, годъ тому назадъ, сенаторской ревизіи въ нѣко-

торыхъ губерніяхъ. Въ особой инструкціи поручено было, между прочимъ, ревизующимъ сенаторамъ собрать возможно полныя о потребностяхъ управленія данныя, кои могли бы содѣйствовать Правительству къ разрѣшенію сложной задачи преобразованія губернскаго управленія, съ достиженіемъ желательнаго объединенія дѣйствій всѣхъ административныхъ учрежденій, уменьшенія числа отдѣльныхъ учрежденій и присутствій, сокращенія стѣсняющихъ формальностей, усиленія разрѣшающей на мѣстѣ власти и надлежащаго обезпеченія въ сохраненіи и огражденіи государственнаго и общественнаго порядка, правильнаго теченія дѣлъ и интересовъ общественныхъ и частныхъ. Независимо того, циркуляромъ предмѣстника моего, основаннымъ на Высочайше утвержденномъ, 19 Марта 1880 г., постановленіи Главнаго Комитета объ устройствѣ сельскаго состоянія, переданы были на обсужденіе губернскихъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствій и мѣстныхъ земствъ всей Имперіи возникшіе по разнымъ губерніямъ вопросы и предположенія объ измѣненіи въ устройствѣ мѣстныхъ по крестьянскимъ дѣламъ учрежденій.

Нынѣ упомянутая выше сенаторская ревизія уже окончена и отчеты ревизовавшими сенаторами будутъ представлены въ самомъ непродолжительномъ времени. Отчеты эти, независимо ихъ прямо ревизіоннаго значенія, будутъ заключать въ себѣ соображенія о способахъ преобразованія административнаго управленія и дадутъ, безъ сомнѣнія, обильный матеріалъ для рѣшенія этой задачи.

Вмѣстѣ съ тѣмъ въ Министерство Внутреннихъ Дѣлъ поступаютъ и постановленія губернскихъ присутствій и земскихъ собраній, какъ уѣздныхъ, такъ и губернскихъ, по вопросу о преобразованіи крестьянскихъ учрежденій.

Представляя собою мнѣнія огромнаго числа всѣхъ уѣздныхъ и губернскихъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствій, а также уѣздныхъ и губернскихъ земскихъ собраній, постановленія эти, въ особенности при данномъ мѣстнымъ учрежденіямъ разрѣшеніи не ограничиваться рамкою предположенныхъ вопросовъ, потребуютъ внимательнаго и всесторонняго разсмотрѣнія, тѣмъ болѣе, что нѣкоторыя земства, сколько извѣстно Министерству Внутреннихъ Дѣлъ, коснулись даже при этомъ неподлежащихъ ихъ обсужденію вопросовъ, касающихся государственнаго устройства вообще. Приэтомъ нельзя, казалось бы, не принять въ соображеніе, что крестьянскія учрежденія составляютъ собою лишь часть

общаго губернскаго учрежденія и только въ связи съ главнымъ вопросомъ о коренномъ преобразованіи этого послѣдняго можетъ быть удовлетворительно разрѣшенъ и частный вопросъ объ устройствѣ учрежденій крестьянскихъ.

Въ этихъ видахъ, признавая неотложнымъ привести къ дѣйствительному осуществленію болѣе чѣмъ двадцатипятилѣтнюю заботу Правительства о преобразованіи губернскаго управленія на началахъ, вполнѣ соотвѣтствующихъ современнымъ требованіямъ, я полагалъ бы весьма полезнымъ учредить нынѣ особую, подъ предсѣдательствомъ довѣреннаго лица, принадлежащаго къ составу высшаго государственнаго учрежденія и вполнѣ опытнаго въ дѣлахъ управленія, Коммисію.

Всеподданнѣйше докладывая о всемъ вышеизложенномъ Вашему Императорскому Величеству, долгомъ считаю испрашивать Высочайшее Вашего Величества соизволеніе:

1) На образованіе, подъ предсѣдательствомъ Члена Государственнаго Совѣта, Статсъ-Секретаря, Дѣйствительнаго Тайнаго Совѣтника Каханова, Особой Коммисіи, для составленія проекта преобразованія губернскаго и уѣзднаго административнаго управленія, съ приглашеніемъ въ составъ означенной Коммисіи сенаторовъ, ревизовавшихъ въ 1880 и 1881 гг. нѣкоторыя губерніи и со включеніемъ въ оную членовъ отъ всѣхъ вѣдомствъ, по назначеніямъ подлежащихъ Министровъ и Главноуправляющихъ.

2) На передачу въ Коммисію къ ея разсмотрѣнію отчетовъ гг. сенаторовъ, постановленій присутствій по крестьянскимъ дѣламъ и земскихъ собраній по вопросу о преобразованіи крестьянскихъ учрежденій.

3) На предоставленіе Статсъ-Секретарю Каханову приглашать въ Коммисію, по соглашенію съ Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ, мѣстныхъ свѣдущихъ людей и вообще всѣхъ тѣхъ лицъ, участіе которыхъ въ разсмотрѣніи и разрѣшеніи вопросовъ признается полезнымъ, а также требовать отъ всѣхъ вѣдомствъ необходимыя дѣла и свѣдѣнія. Подлинный докладъ подписалъ Генералъ-Адъютантъ Графъ Игнатьевъ.

4 Сентября 1881 года.

Вѣрно: Состоящій при Коммисіи *П. Фонъ-Кауфманъ.*

Копія.

ВСЕПОДДАННѢЙШІЙ ДОКЛАДЪ МИНИСТРА ВНУТРЕННИХЪ ДѢЛЪ.

На подлинномъ Собственною Его Величества рукою начертано карандашемъ: «Одобряю» 20 Октября 1881 года.

Гатчино.

Подписалъ Генералъ - Адъютантъ Графъ Игнатьевъ

Вѣрно: Директоръ *Заика.*

По Департаменту Общихъ Дѣлъ.

Вашему Императорскому Величеству благоугодно было одобрить предположенія мои:

1) объ учрежденіи, подъ предсѣдательствомъ члена Государственнаго Совѣта, Статсъ-Секретаря, дѣйствительнаго тайнаго совѣтника Каханова, особой коммисіи для составленія проекта преобразованія губернскаго и уѣзднаго административнаго управленія, съ приглашеніемъ въ составъ означенной коммисіи сенаторовъ, ревизовавшихъ въ 1880 и 1881 гг. нѣкоторыя губерніи и со включеніемъ въ оную членовъ отъ подлежащихъ вѣдомствъ;

2) о передачѣ въ коммисію къ ея разсмотрѣнію соображеній и заключеній сенаторовъ по означенному предмету, а также постановленій присутствій по крестьянскимъ дѣламъ и земскихъ собраній по вопросу о преобразованіи крестьянскихъ учрежденій;

3) о предоставленіи Статсъ-Секретарю Каханову приглашать въ составъ коммисіи, по соглашенію съ Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ, мѣстныхъ свѣдущихъ людей и вообще всѣхъ тѣхъ лицъ, участіе которыхъ въ разсмотрѣніи и разрѣшеніи вопросовъ признается полезнымъ, а также требовать отъ всѣхъ вѣдомствъ необходимыя дѣла и свѣдѣнія.

Вопросъ о преобразованіи губернскихъ и уѣздныхъ учрежденій былъ уже возбужденъ Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ, при которомъ была, въ 1859 г., учреждена особая коммисія о преобразованіи сихъ учрежденій.

Работы коммисіи не могли привести къ какому либо окончательному результату, такъ какъ вновь возникшія учрежденія крестьянскія, городскія и земскія не были поставлены закономъ въ органическую связь съ существовавшею губернскою администраціею. Обстоятельство это имѣлось между прочимъ въ виду, при назначеніи сенаторскихъ ревизій, а также при передачѣ въ концѣ 1880 г. на предварительное разсмотрѣніе присутствій по крестьянскимъ дѣламъ и земскихъ собраній вопроса о нѣкоторыхъ измѣненіяхъ въ устройствѣ крестьянскихъ учрежденій.

Требуемыя заключенія начали уже поступать въ Министерство, а также имѣютъ поступить въ самомъ непродолжительномъ времени соображенія ревизовавшихъ нѣкоторыя губерніи сенаторовъ по вопросамъ мѣстнаго управленія.

Важность и неотложность предстоящихъ вновь образуемой коммисіи трудовъ вызываютъ необходимость нынѣ же опредѣлить съ возможною по свойству дѣла точностью, какъ предметы дѣятельности сей коммисіи, такъ и способы выполненія возложенной на нее многосторонней задачи.

Установленіе руководящихъ для предполагаемаго преобразованія началъ возможно лишь при условіи одновременнаго соображенія всего строя мѣстнаго управленія и согласованія онаго съ цѣлями Правительства и потребностями общественными. Только при подобномъ пріемѣ въ работѣ можно разсчитывать на то, чтобы проекты переустройства уѣзднаго и губернскаго управленій представляли собою нѣчто стройное какъ въ цѣломъ, такъ и въ отдѣльныхъ своихъ частяхъ.

Для достиженія сей цѣли представляется необходимымъ возложить на вновь образуемую коммисію составленіе проектовъ всего мѣстнаго управленія, такъ какъ опытъ прошедшаго времени обнаружилъ уже не мало существенныхъ недостатковъ въ самой организаціи общественныхъ земскихъ и городскихъ учрежденій. Безъ пересмотра положеній о сихъ учрежденіяхъ невозможно достиженія предположенной и Высочайше одобренной Вашимъ Величествомъ цѣли коммисіи устройства мѣстныхъ административныхъ учрежденій вообще, съ усиленіемъ разрѣшающей на мѣстѣ власти, сокращеніемъ числа отдѣльныхъ учрежденій и стѣсняющихъ мѣстную власть формальностей, а также съ привлеченіемъ земства къ участію въ мѣстномъ управленіи и съ точнымъ обозначеніемъ его правъ, обязанностей и отвѣтственности. Всѣ тѣ свѣдѣнія, соображенія и заключенія сенаторскихъ отчетовъ, которыя будутъ касаться означенныхъ выше предметовъ, подлежатъ передачѣ въ коммисію, куда должны поступить также и всѣ имѣющіяся въ Министерствахъ свѣдѣнія и составленные до настоящаго времени проекты и предположенія.

За такимъ опредѣленіемъ круга дѣятельности коммисіи предположенія и заключенія сенаторовъ по другимъ общимъ вопросамъ, не относящимся до организаціи управленія (какъ напримѣръ по вопросамъ еврейскому, питейному, выкупному, о переселеніи, о расколѣ и тому подобное), должны подлежать разсмотрѣнію общимъ указаннымъ въ законѣ порядкомъ.

Затѣмъ въ настоящее время едвали удобно опредѣлить какія либо подробности дѣятельности коммисіи болѣе точными указаніями. Въ этомъ отношеніи казалось бы

достаточнымъ упомянуть лишь о томъ, что коммисіи и предсѣдателю оной предоставляется, по примѣру подобныхъ коммисій, испрашивать по предварительномъ соглашеніи съ Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ, Высочайшія Вашего Императорскаго Величества указанія и разрѣшенія по предметамъ до занятій коммисіи относящимся и что труды коммисіи, по изготовленію таковыхъ, подлежатъ безотлагательному внесенію въ законодательномъ порядкѣ, чрезъ Министра Внутреннихъ Дѣлъ, съ его по онымъ заключеніемъ.

Въ виду изложеннаго, признавая полезнымъ ограничиться лишь указаніемъ нѣкоторыхъ мѣръ, могущихъ содѣйствовать коммисіи въ успѣшномъ и своевременномъ достиженіи цѣли ея учрежденія, я полагалъ бы въ развитіе одобренныхъ уже Вашимъ Величествомъ по сему предмету предположеній, установить слѣдующія правила:

1) Вновь образуемая коммисія наименовывается особою коммисіею для составленія проектовъ мѣстнаго управленія.

2) Выработанные коммисіей проекты должны заключать въ себѣ предположенія о преобразованіи губернскихъ и уѣздныхъ административныхъ учрежденій, а также учрежденій земскихъ, городскихъ и крестьянскаго управленія.

3) Предсѣдателю коммисіи предоставляется входить въ соглашенія и сношенія съ Министрами и Главноуправляющими отдѣльными частями какъ относительно выбора и назначенія членовъ отъ подлежащихъ вѣдомствъ, такъ и касательно доставленія коммисіи потребныхъ для хода ея работъ дѣлъ и свѣдѣній.

4) Предсѣдателю коммисіи предоставляется образовать при ней канцелярію изъ чиновъ безъ различія вѣдомствъ, въ размѣрахъ дѣйствительной по ходу работъ потребности и съ тѣмъ, чтобы въ случаяхъ зачисленія въ составъ канцеляріи, по соглашенію съ подлежащими Министрами и Главноуправляющими отдѣльными частями, должностныхъ лицъ, лица эти, во время занятій при коммисіи, сохраняли содержаніе по занимаемымъ ими постояннымъ должностямъ.

5) Коммисія чрезъ предсѣдателя оной испрашиваетъ, по предварительномъ соглашеніи съ Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ, Высочайшія Вашего Императорскаго Величества указанія и разрѣшенія по предметамъ до занятій коммисіи относящимся.

6) Труды коммисіи, по изготовленіи ихъ, подлежатъ

безотлагательному внесенію, въ законодательномъ порядкѣ, чрезъ Министра Внутреннихъ Дѣлъ, съ его по онымъ заключеніемъ; и

7) Существующая при Министерствѣ Внутреннихъ Дѣлъ коммисія о губернскихъ и уѣздныхъ учрежденіяхъ нынѣ же закрывается, съ передачею дѣлъ ея во вновь образуемую особую коммисію.

Всеподданнѣйше докладывая о семъ, имѣю счастіе испрашивать Высочайшее Вашего Величества соизволеніе на приведеніе въ исполненіе вышеизложенныхъ предположеній моихъ. Подписалъ Генералъ-Адъютантъ Графъ Игнатьевъ.

Вѣрно: Директоръ *Заика*.

19 Октября 1881 года.